

Óscar CELADOR ANGÓN, *Entidades locales y libertad religiosa*, Madrid, Dykinson, 2023, 211 pp. <https://dx.doi.org/10.5209/foro.90777>.

Tal como explica el prólogo de esta monografía, a cargo de Rafael Escudero Alday, profesor titular de Filosofía del Derecho de la Universidad Carlos III de Madrid, este trabajo se inserta en el Plan Estratégico de Derechos Humanos (2017-2019) del Ayuntamiento de Madrid, primera capital europea en aprobar un instrumento de trabajo de estas características. El autor de este libro, el catedrático de la Universidad Carlos III de Madrid, Óscar Celador Angón, elaboró un informe para la Oficina de Derechos Humanos y Memoria (organismo creado por el Ayuntamiento de Madrid para hacer realidad el Plan Estratégico) con un catálogo de propuestas para realizar las acciones contenidas en el Plan, referentes al derecho fundamental de libertad de pensamiento, conciencia y religión. Fruto de ese informe es también la monografía que aquí se recensiona.

Sigo encontrando aún hoy día colegas del mundo académico de mi país que desconocen por completo, o casi por completo, a qué se dedican los cultivadores del área de conocimiento «Derecho Eclesiástico del Estado», internacionalmente conocida como *Law and Religion*. Piensan que los cultivadores del Derecho eclesiástico del Estado hemos sustraído a los constitu-

cionalistas el estudio del derecho fundamental de libertad religiosa, acción por la cual merecemos ser expulsados de los planes de estudio de las universidades y, a ser posible, incluso de la docencia universitaria. O que los cultivadores del Derecho eclesiástico somos el último residuo inercial del franquismo, que perdemos el tiempo durante todo un curso académico explicando el privilegio canónico del matrimonio rato y no consumado. Motivo por el cual, igualmente, merecemos el destierro de la universidad y, a ser posible, la total abolición.

Este libro es la manifestación de que no hacemos las fechorías que se nos atribuyen. Por un lado, porque el derecho fundamental de libertad de pensamiento, conciencia y religión es aquí el elemento de fondo (como lo son todos los derechos fundamentales en cualquier rama jurídica) en cuanto que proyectado sobre un área del Derecho público, que son las entidades locales. Los cultivadores del Derecho eclesiástico habitualmente estudian, conocen e investigan sectores del ordenamiento jurídico diversos, como el Derecho tributario o el Derecho civil, pero no están invadiendo nada porque la perspectiva de trabajo no es la misma que tienen los tributarios o los civilistas. Es como si a

los historiadores del Derecho les acusaran de parasitarios por estudiar la evolución de la enfiteusis o la génesis del Código Civil, o como si a los administrativistas les acusaran de prepotentes por explicar el Derecho de la Unión Europea.

Por otro lado, este libro es también manifestación de que no hacemos las fechorías que se nos atribuyen porque en él no se habla del régimen de relación Iglesia-Estado durante el franquismo sino para manifestar su superación completa en el nuevo orden constitucional que comienza en 1978 y que continúa desarrollando su virtualidad atendiendo a las concretas necesidades de justicia. Esas necesidades de justicia, repito, son concretas, específicas, actuales, reales, personales. Las grandes ideas, los grandes principios, los marcos teóricos iusfundamentales, nos sitúan en la óptica orientativa del orden constitucional. Pero después es preciso —en la acción política, legislativa, normativa, administrativa, decisoria y judicial— determinar aquello que resulta justo, exigido por la dignidad de los administrados, de las personas, de las comunidades y grupos en los que se integran. De ahí que proyectar el Derecho eclesiástico del Estado en el funcionamiento de las entidades locales sea un ejercicio jurídico que considero, cuando menos, interesante y necesario.

Tras la introducción, el primer capítulo del libro expone el marco constitucional que establece y potencia la actividad de los entes locales relacionada con la religión y con las creencias, un marco de estructura iusfundamental, pero que al mismo tiempo se articula en principios expresivos de la actividad pública estatal en la materia: el principio de laicidad y el principio de cooperación. Respecto del segundo, el autor señala que las entidades locales vienen obligadas a cooperar con las confesiones religiosas «cuando la cooperación se plantee en el marco de los principios constitucionales señalados, así como en el ámbito competencial que nuestro ordenamiento jurídico confiere a los ayuntamientos. La cooperación de los ayuntamientos con las confesiones religiosas puede producirse en dos ámbitos claramente diferenciados. Por una parte, con el objeto de solucionar problemas específicos relacionados con la práctica del derecho de libertad religiosa en el contexto municipal. Y, por otra, en el terreno de las actividades benéficas y asistenciales que habitualmente desarrollan las confesiones religiosas, ya que los recursos económicos o ayudas que los grupos religiosos reciben por estos conceptos deben desligarse de sus actividades puramente religiosas, y no lesionan el principio de laicidad (p. 38). Se trata de un hori-

zonte amplio de relación que, como puede comprobarse de la lectura del libro, presenta cuestiones de muy diverso tipo, algunas de ellas encauzadas por la vía de los acuerdos o convenios de colaboración; otras, relativas a las atribuciones en materia de reunión y manifestación (otro derecho fundamental implicado), en fin todo ello teniendo en cuenta, como se indica expresamente en la monografía, que «[l]os ayuntamientos no son competentes para regular los derechos y libertades fundamentales, pero estos, al igual que el resto de las Administraciones Públicas, deben garantizar el derecho de libertad religiosa y su actividad debe ser respetuosa con el principio de laicidad. Asimismo, la actividad municipal puede afectar, tanto directa como indirectamente, al ejercicio del derecho de libertad religiosa, especialmente debido a la existencia de numerosas zonas grises en las que es difícil delimitar cuál es el alcance y contenido de las competencias municipales» (pp. 44-45).

A partir de esta sugerente delimitación general comienza la exposición de ámbitos materiales, normas de regulación, doctrina académica explicativa, jurisprudencia y experiencias, así como de recomendaciones prácticas, que presentan al lector un apunte sobre las numerosas áreas en las que las entidades locales pueden encontrar-

se, y de hecho se encuentran, con la necesidad de dar una respuesta a los ciudadanos acerca de temas relacionados con sus creencias y su puesta en práctica. Grave sería, entonces, que por ignorancia o (lo que es peor) por desidia, las corporaciones locales no atendieran conforme a su obligación estas legítimas peticiones y necesidades.

El capítulo segundo de la monografía lleva por título «Símbolos y espacios tutelados por los poderes públicos». «El uso de símbolos constituye una manifestación de los derechos a la libertad de pensamiento, conciencia y religión, imagen y, con carácter general, al libre desarrollo de la personalidad de acuerdo con las creencias o convicciones personales» (p. 51). En el ámbito de la Administración local hay supuestos de importancia que invitan a la reflexión y a la discusión acerca de las soluciones jurídicas adecuadas; en el libro se aborda la práctica del nudismo en el espacio público (varios han sido los casos sucedidos en Barcelona, Valladolid o Cádiz) y el uso del velo islámico. Respecto de los espacios públicos se plantea igualmente la asistencia de cargos públicos municipales a actos de naturaleza religiosa, exponiendo además importantes sentencias de los tribunales destinadas a clarificar qué exigencias específicas plantea el principio de laicidad. Los símbolos estáticos o institu-

cionales (banderas, escudos, etc.) también han sido objeto de discusión allí donde pudiera transmitirse un mensaje partidista asumido por el Estado. Igualmente, los requerimientos normativos de la llamada memoria histórica tienen repercusiones importantísimas en lo que a la simbología estática se refiere. El autor concluye su amplio estudio de esta temática indicando que «los poderes públicos tienen un elevado margen de discrecionalidad para colocar u ordenar la retirada de símbolos religiosos en la vida pública, siendo especialmente relevante la conexión entre el símbolo y una concreta tradición cultural. Las claves para determinar cuándo la presencia de un símbolo lesiona el principio de neutralidad son: el arraigo del símbolo en la comunidad, que dicha comunidad acepte y consensúe, cuál es la naturaleza religiosa y/o cultural del símbolo objeto de debate, y que el símbolo se enmarque dentro de la tradición cultural de la comunidad» (p. 110).

El capítulo tercero de esta obra está dedicado al régimen fiscal con especial referencia al Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO). Como es sabido, el tema de este capítulo tiene repercusiones en el régimen jurídico de las entidades locales desde el momento en que los ayuntamientos tienen competencia recaudatoria sobre algunos impuestos que afectan a los

grupos religiosos, singularmente el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) y el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO); este último fue objeto de una cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en 2017, cuyo contenido y resolución se exponen aquí.

Un sector importantísimo de la gestión municipal es el urbanismo, dentro del cual se regula parte del régimen jurídico de los lugares de culto. Merece por ello un capítulo, el cuarto, del libro. Se trata de una materia de creciente complejidad, dado que las competencias autonómicas en la materia y la singularidad que presentan muchos ayuntamientos de España multiplican las regulaciones que afectan al tratamiento del factor religioso en su dimensión urbanística. Un apartado específico (especialmente sensible para minorías religiosas como el islam o el budismo) es todo lo referente a la policía sanitaria mortuoria y a los cementerios: la monografía atiende también al estudio de esta cuestión.

El capítulo quinto del libro tiene por objeto los servicios sociales, como punto de encuentro entre la Administración local y las confesiones religiosas. Se trata de un tema en el que históricamente los grupos religiosos han tenido (y siguen teniendo) un protagonismo destacado, incluso allí donde conceptualmente los servicios socia-

les y la beneficencia en sus distintas expresiones se estiman acción propia y casi exclusiva del Estado. El autor ofrece una descripción del marco normativo y de los convenios con las confesiones religiosas que, a nivel autonómico y municipal, se han desarrollado en Cataluña, en Barcelona, en la Comunidad y en la ciudad de Madrid.

Se cierra el libro con una detallada bibliografía que demuestra el interés de los cultivadores del Derecho eclesiástico del Estado por la gestión del pluralismo religioso en las administraciones locales.

Rafael PALOMINO LOZANO  
Dpto. de Derecho Internacional,  
Eclesiástico y Filosofía del Derecho  
Facultad de Derecho. UCM